

地球環境政治の制度化：枠組み条約の「フレーム」と「規範」

渡邊, 智明
九州大学大学院法学研究院助手

<https://doi.org/10.15017/16443>

出版情報：政治研究. 53, pp.31-60, 2006-03-31. 九州大学法学部政治研究室
バージョン：
権利関係：

地球環境政治の制度化

—— 枠組み条約の「フレーム」と「規範」——

目次

はじめに

第一章 枠組み条約という形式

第一節 法制化のレベルをめぐる議論

第二節 枠組み条約の背景と特質

第二章 制度化へのアプローチ

第一節 リアリズム・リベラリズム

第二節 「認識共同体」アプローチ

第三節 「規範の浸透」アプローチ

第四節 「規範の浸透」をめぐる問題点

第三章 「規範の浸透」の政治過程

第一節 フレーミングと規範

第二節 「フレーム」としての枠組み条約

おわりに

渡 邊 智 明

はじめに

本稿は、地球環境問題への国際社会の取り組みを、環境条約の形成過程において特徴的な枠組み条約という形態から把握しようとする試みである。

社会が複雑になり、産業が高度化する中で、伝統的な国際法の様式では、増大しつつある環境リスクに対応することが困難になりつつある。そこでは、可及的速やかに一定の枠組みを創設し、条約を進化させていくという過程をたどっている。このような制度化のあり方は、国際政治学の立場からどのように考えることができるのだろうか。

環境問題に関して、広範な問題を取り扱う国際機関は存在していない。個別の問題に対して条約という形で対応し、国家間の拘束的な合意を確保するという展開を見せている。二十世紀後半、特に一九八〇年代から一九九〇年代にかけて、多くの多国間環境条約が成立した。⁽¹⁾ただ、これらの多国間環境条約の成否の評価は難しい。例えば、地球温暖化問題に関して、一九九七年に合意された京都議定書は確かに大きな一歩であるが、世界最大の二酸化炭素排出国であるアメリカ合衆国は参加しておらず、実効性の点で疑問符がつく。また、有害廃棄物の越境移動を規制するバーゼル条約についても、条約そのものは発効しているものの、OECD（経済協力開発機構）と非OECD諸国間の有害廃棄物越境移動の「禁止」修正は、合意されたものの発効には至っていない。

他方で、多くの欠陥があるにも関わらず、国家、非国家を問わず多くのアクターが制度に参加し、支えながら、継続的な環境問題への取り組みを続けている。そして、これらの多国間環境条約の進展を観察していくと、一つの特質が見出しうる。それは、中途の段階まで一応の広範な合意が成立したと見做しうる点である。枠組み条約成立の段階である。枠組み条約については、管見の限り、縷々言及されているものの決して中心的な考察の対象とは見做されてこなかった。分析上の概念としては、曖昧な点が多く、また実際にその名を冠したものとしては、気候変動枠組み条約に用いられるのみである。国際法学の一部においてこれを論じたものがあるが、それは立法論として、静態的な機能面に着目した論究であった。

これに対して、本稿は、枠組み条約を介した制度化の過程を、政治学としてどのように理解できるのか、つまりアクターの展開する政治過程をどう構成するのかに着目する。

制度化については、どの程度具体化されているかという観点から、近年国際政治学と国際法学の交流の中でもさかんに議論されるようになってきている。環境問題に対する実効性、国家や企業などの遵守といった観点から、様々な制度の「設計」についても論じられている。その意味では、本稿においてなされる考察は、間接的にこれらの国際政治学上の課題にも関わるものであると言えるだろう。

ここで、本稿の構成について触れておこう。まず第一章では、制度の深化という本稿の問題の背景とも言うべき、近年の法制化 (Legalization) のレベルという議論について総括することにした。また、本稿の考察の中心となる枠組み条約について、これまでの先行研究を中心に概括する。そして、枠組み条約が採用されるようになった背景を概観し、さらに枠組み条約の具体的な諸特質について指摘することにした。

第二章では、個別の政治過程を論じる予備的作業として、制度全体に対する視座を確認する。制度化の進展が、どのような要因によって齎されるのかという問いを考慮しながら、国際的な制度へのいくつかのアプローチを検討する。ここでは、まずパワーを重視し大国の関与に着目するリアリズムの議論、国家間の利益調和を重視するリベリズムを考察する。さらに、科学的知識の担い手を重視する「認識共同体」論、そして規範形成を働きかけるアクターに着目した「規範の浸透」についての議論を検討する。

第三章では、「規範の浸透」アプローチが十分に展開してこなかった政治過程について検討する。基本的に「規範の浸透」アプローチに依拠しながら、枠組み条約を介する制度化の進展について説明を試みることにしたい。

第一章 枠組み条約という形式

本章では、まず本稿の問題の背景ともいうべき近年の法制化のレベルに関連した議論を整理することにした。次に、

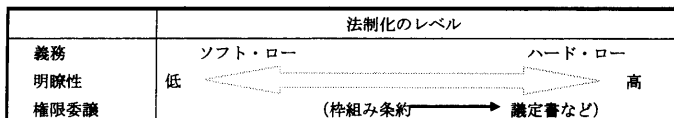
本稿の考察対象である枠組み条約について、これまでの先行研究を概観する。枠組み条約が着目されるようになった背景、次いで、枠組み条約の具体的特質に言及する。

第一節 法制化のレベルをめぐる議論

近年、国際政治学の中でも国際法の議論に関心が寄せられている。従来、国際政治学においては、国際政治を「権力をめぐる闘争」⁽³⁾として規定したことに見られるように、国際法の無力さを強調する議論が支配的であり、国際法学との関心を共有するところが少なかつた。しかし、一九七〇年代以降の相互依存の進展に伴い、国際的なヒト・モノ・サービスなどの交流に関する枠組みが相次いで成立した。さらには近年では、特に地球環境問題などに関する多国間条約の成立による制度化が進む中で、国際政治学においては、なぜ国家間協力が成立するのかということから進んで、その多様な制度化のあり方に関心が寄せられるようになった。同じように、国際法学においても法の拘束力という観点からソフト・ローとハード・ローといった議論が展開されるようになってきている。ここにおいて、国際制度と国家の関係について、国家に対する国際法的制約、法制化のレベルという観点から、国際法学と国際政治学の間で議論が交錯する余地が広がりつつある。⁽⁵⁾

上述したように、国際法学は、国家に対する制約という観点から、従来のように条約だけではなく、宣言や原則といったものに着目するようになってきている。そして、前者をハード・ローと呼ぶのに対して、後者をソフト・ローと呼び区分している。ソフト・ローは、端的には国家による義務不履行が違法性を伴わない、つまり国家に対する拘束性が低いものを指す。繰り返しになるが、条約であり明文化されたものがハード・ローであり、そうではない宣言・原則がソフト・ローであるということになる。地球環境分野で考えるならば、国連人間環境会議で採択されたストックホルム宣言（一九七二年）や一九九二年の国連環境開発会議（UNCED、通称「地球サミット」）で採択されたリオ宣言、あるいは有害廃棄物に関してUNEP（国連環境計画）で採択されたカイロ・ガイドライン等がソフト・ローに該当するだろう。

<図1 法制化のレベル>



Kenneth W. Abbott and Duncan Snidal. “Hard and Soft Law in International Governance.” *International Organization*, Vol.54 No. 3 (2000), pp.421-456; 明田ゆかり「法的制度化と主権国家間レジームの変容」『国際政治』第128号 (2001年10月)、50頁、等をもとに作成。

ただ、この区分は、一種の理念型であって、実際には宣言や条約はその内容によって、ソフト・ローとハード・ローの両極の間に位置づけられると考えるべきであろう。⁽⁶⁾中には、ソフト・ローの段階で完結するものもあるだろうし、それを梃子にしてハード・ローへと移行する場合もあるだろう。ソフト・ローのような柔軟な法形式は、今日グローバル・ガバナンスという観点から理解される政治の状況を反映したものであると言える。

さて、法制化のレベルに着目して、多国間協力の関係を考察したが、アポットとスナイデルによる研究である。アポットらは、法制化のレベルを義務と明瞭性、そして国際機関への権限委譲という三つの指標によって操作化している。ここで、義務(Obligation)とは、国家が拘束される度合いのことであり、明瞭性(Precision)とは、禁止されている行為がどの程度明確に、具体的に規定されているかである。また、権限委譲(Delegation)とは、ルールの執行や解釈などが、どの程度国際機関に委譲されているかということである。ここで想定されているのは、G A T T (関税と貿易に関する一般協定) からW T O (世界貿易機関) への移行である。三つの指標の程度が高くなるにつれて、法制化のレベルが高まるということになる。(図1)

それでは、法制化と多国間協力は、いかなる関係にあるのか。彼らの結論によれば、三つの指標に基づく法制化のレベルが高まるにつれて、それに伴い多国間協力は困難になっていく。彼らの議論では、ソフト・ローの方が、国家間の妥協をより進展させると評価されている。⁽⁸⁾ハード・ローになるにつれて国家間協力が難しくなるのではという問いは、制度化の過程を考察する際に、避けて通れないが、これについては後にも触れることにする。

第二節 枠組み条約の背景と特質

地球環境問題に関する国際社会の対応の歴史を通観するにあたり、国際法学者の中には、環境問題に関連する諸条約において、従来の多国間条約と異なる形式が現出していると指摘する意見がある。それが、「枠組み条約」と呼ばれるものである。

国際法の中で、環境問題が研究の対象となってきたのは、特に一九七二年に開催された国連人間環境会議以降のことである。この会議において、国連にUNEPが設立されることが決定され、国際的レベルで継続的に環境問題を議論する場が誕生することになったのである。しかし、その後、国際社会の関心は低下し、再び環境問題が積極的に議論されるようになってきたのは、一九八〇年代の半ばに入ってからのことであった。枠組み条約は、このような関心の高まりの中で言及されるようになる。

枠組み条約について、国際環境法を専門とするL・サスキンドは、「近年のほとんど国際環境条約は、以下のような二つのアプローチをとる。最初の一連の会合は、科学的証拠の検証のため、そして枠組み条約を起草するために開催される。次いで、爾後の参加国の会合は、詳細な議定書の準備に焦点が集まる。」と指摘している。日本の国際法学者である山本草二によれば、「枠組み条約」とは、「…従来の多数国間条約とは異なり、当該分野での協力義務に関する一般原則を定めると共に、その義務の内容を厳格にし随時定期的に補充して一般的な適用を確保するため、新しい法制度の創設についての枠組となるものである。」とされている。また、亀山は、「つまり、まずは問題が存在するということが自体に合意して枠組み条約を作り、その下で、より具体的な義務規定を求める議定書を作っていく方法である。」と定義している。

つまり枠組み条約とは、「条約作成後により詳細なテキストづくりをすることを前提」にするものであり、枠組み条約—議定書あるいは締約国会議において採択される追加措置、修正というものを予定した制度化の過程であると見做すことができる。

これらの論者によれば、一連の多国間環境条約、オゾン層保護ウィーン条約（一九八五年）、有害廃棄物越境移動に関するバーゼル条約（一九八九年）、気候変動枠組み条約（一九九三年）、生物多様性条約（一九九四年）らは、いずれもこの枠組み条約方式を採用している。⁽¹³⁾

では、なぜ、このような方式がとられるようになってきたのか。この理由は、環境問題に対する国際法の認識の変化が挙げられている。環境損害 (Environmental Damage) に対置される環境危険 (Environmental Risk) の問題である。⁽¹⁴⁾ 国際環境立法に限らず環境法は、そもそも発生した環境損害に対する事後救済に重きを置いてきたが、次第に環境危険へと重心を移してきた。

これは、第一に、科学技術の進展に伴い、もし将来において事故が発生した場合、社会に大きな損害を引き起こすという事態が出現したことによる。この最も典型的な例は、原子力発電の問題である。あるいは、現時点では、危険性が些少であっても将来的にその累積性ゆえに大きな損害を与えると考えられるもの、有害廃棄物の例がある。これらは、発生の可能性や因果関係について高い不確実性を伴うものであり、因果関係の立証責任という観点から、法による保護を積極的に認める方向にはなかつたのである。

第二に、第一の点と関連するのだが、科学的知見の高まりによって、環境リスクの蓋然性を指摘しうるようになったことである。環境リスクに対する予防的な法政策を国際的にも認める方向へと推移していったのである。つまり、従来のように科学的な知見によって立証されてから対策を講ずるというのでは手遅れとなるという認識が強まったことにある。予防原則と呼ばれる考え方である。もともと国際法がリスクに対して関心を寄せてこなかつたことを意味するのではない。ただ具体的な制度の形式として、環境条約の分野ほど顕著に見られなかつたのである。

枠組み条約形式の採用に関しては、国際条約形成上の経験の反映を指摘する見解もある。国連海洋法条約はあまりにも多くの内容を盛り込もうとしたために、交渉が長引いたという経緯があった。このため、暫定的にでも制度形成を行い、その後、締約国会議などで継続的な合意を積み重ね、法制度を強化していく方法が模索されたのである。⁽¹⁵⁾

また、国際社会が、このような環境問題を共通の課題として考えるようになったことも指摘できる。それは、二十世

紀半ば以降急速に進行した相互依存さらにグローバルゼーションという流れの中で、国境を超える環境問題も発生するようになったことに由来する。例えば有害物質も国境を越えるようになった。また、欧米を中心とした先進国のみならず、アジアなどの途上国も次々と産業化を成し遂げる過程で、例えば温暖化ガスの排出による地球温暖化の問題など、単に隣接した国家の間の問題だけでなく、地球全体に影響を及ぼすような問題が登場してきたのである。

以上、枠組み条約の背景を確認した。次に、具体的に枠組条約の特質について簡単に確認しよう。

枠組み条約は、第一に、各締約国に対して、環境に与える影響を防止する一般的な義務を確認し、予防的措置をとることを求めている。勿論、ここでは一般的なものに過ぎず、各国に対して取るべき具体的な義務を明記するものではない。

第二に、規制措置の決定に際しては、専門家による作業部会の評価を受けて、締約国会議に付され改正、議論されることである。作業部会は、科学者の部会、あるいは国際法の専門家による部会などがある。

第三に、上記の点と関連して、枠組み条約はその後の締約国会議において、具体的な規制措置をとることを予定している点である。京都議定書のように、達成すべき削減物質の数値目標や達成期限まで規定しているものもつとも進んだ形であるとされている。

このように、枠組み条約―議定書という段階的なアプローチは、ソフト・ロー的なものからハード・ローへとという段階に相応するものであると見ることができるといえる。厳密に言えば、明示化され拘束力を持った条約は、ソフト・ローではないということになるが、枠組み条約は、締約国会議の開催など「継続的合意形成条項」とも言うべきものを組み込んでおり、その段階で完結するものではない。拘束性を指標に取れば、ソフト・ローには該当するが、内容の明確性からすると中間的な性格を有している。ここでは、区分を強調することよりも、法制化のレベルがあり、枠組み条約においては更なる法制化が企図されている、つまり制度のプロセスとして理解できることを指摘しておきたい。

ここで、本稿の課題に立ち返れば、次に、では、そのような制度化の過程において、どのような政治が展開されているのかという問いへと向かわねばならないだろう。ただ、これをしばしば言われるような「問題の定義―交渉―制度」レ

ジーム)の形成—制度(レジーム)の強化(もしくは衰退)」という専ら時間軸に沿った機能主義的な見方に還元してしまふと、相互の過程の連関については表層的な理解にとどまるのではないだろうか。そこで、以下ではまず制度の全体像を理解する迂路を取ることにし、これまでの国際政治学のいくつかのアプローチを検討していくことにしたい。

第二章 制度化へのアプローチ

本章では、枠組み条約を経た制度化について、国際政治のアプローチに即して考えてみることにしたい。前半では、パワーを重視するリアリズムと国家の合理的行動に基づいた利益調和の可能性を論じるリベラリズムを検討する。これらは、パワーと国益という国際政治学の中心的な概念から制度を論じている。後半では、特に環境問題で重視される「科学」の役割を強調する「認識共同体論」、そして、環境NGOらの規範的な影響を論じる「規範の浸透」アプローチを検討する。これらは、アクターの理念的側面に着目するものといつてよい。

第一節 リアリズム・リベラリズム

一・一 リアリズム

国際政治を、諸国家間の「パワーをめぐる闘争」と規定したリアリズムの立場から、国際的な制度の進展はいかに説明しうるであろうか。代表的なのは軍事力、経済力の強大な「覇権国」がその立場を背景として、安定性や秩序といった国際公共財を「供給」するという覇権安定論¹⁸⁾である。リアリズムの思考においては、国家のみが国際政治のアクター¹⁹⁾であり、大国が他国へ協力を強制するという点が重要である。確かに、第二次世界大戦後のGATTなどの形成期において、世界の経済の半分以上を占めるといふ圧倒的な力を背景に、アメリカの意向が大きく反映していた。最も分かりやすいのは、軍事の領域であろう。NPT(核不拡散条約)体制の進展を見た場合、核保有五カ国の特権的地位を認め

させるものとなっている。

しかし、多国間環境条約については、同様に説明できるのかという疑問がある。アメリカが常に主導的役割を果たしたということはできない。主な多国間環境条約を拾ってみても、枠組み条約からさらに法制化をすすめる段階でアメリカの消極的な活動が見られた。オゾン層保護に関するウィーン条約からモントリオール議定書へ交渉を進める過程において、アメリカが積極的なリーダーシップを發揮したという例もある。また、国際捕鯨委員会における議論をリードした例も存在する。他方で、気候変動枠組み条約から京都議定書に関しては、アメリカの消極的な行動が指摘されている。バーゼル条約においても、「禁止」修正、あるいは補償議定書問題についても積極的なリーダーシップを發揮した訳ではない。⁽²⁰⁾このように、法制化の進展が、必ずしもアメリカのリーダーシップによつて齎されたものであるということではない。大国の関与が制度をより実効性のあるものにすることは否定できないが、それだけでは枠組み条約以降の進展を説明するのに十分とは言えない。

一・二 リベリズム

リベリズムは、制度の機能に着目し、アクター間で利益が合致する可能性を指摘、制度の成立を論じた。特に、市場という経済の論理から、相互交流が進展する中では一国単位から共通の市場ルールを形成していくことのメリットが強調される。国家がソフト・ローではなくてハード・ローを選択するということに関して、例えば、アボットらが採用しているのは、国家の合理的な行動という論理である。つまり、約束の信頼性の向上、取引コストの削減、不完全契約問題の解決といった効果が、契約コスト、主権コスト、将来の不確実性といった費用を上回ったときであるとされる。⁽²¹⁾

すなわち、国家の拘束の度合いが高くなるにつれ、他国の行動が確実になり、「裏切り」によるフリー・ライドの可能性が減少する。他方で自国も、同様に条約を遵守するコスト、国内合意の形成に努力する必要が生じるし、さらに自国の行動が状況と関わりなく一定程度制約されるというコストがかかる。これらの比較考量において、効果が上回った時に、法制化が進展するという。

ただ、これについては、実際にハード・ローを形成することで、取引コストや契約コストがどの程度変化するかという点については触れられていない。二つの法の理念型それぞれで利得コスト比較は可能だとしても、何がその計算を可能にするのかということについては不明である。

また、この議論に沿って考ええると、環境規制という形で、短期的には経済的ゼロ・マイナスになる国際的規制の進展という結果を説明することは難しい。制度の成立の可能性について論じることは可能であるかもしれないが、制度の深化については、十分な説明の論理を提示していないのではないだろうか。この議論では、各国の合意によって成立した条約を一種の均衡点であると考えるのであるが、ある均衡がなせ別の均衡になることが可能になるのだろうか。

合理的な利益最大化を前提とする国家の行動ということであれば、アメリカが「退出」した段階で、多国間協調が崩壊する可能性が想定される。アメリカの産業界のみが規制の影響を受けないことになり、他国の産業界の反発は当然想定されるし、集合行為問題が発生するはずである。リベリズムが、しばしば用いるゲーム論のモデルからすれば、相手が協力すれば協力、相手が裏切れば同様の行動を選択するという相互主義戦略を採用すると考えられる²³。

しかし、実際には、例えば気候変動枠組み条約―京都議定書でも、アメリカ抜きで進んでいる。制度の有効性を損なうという議論はあるが、各国は批准の作業を進め、議定書を発効させている。

上述したアプローチの最大の問題は、条約という性格とあいまって、ユニットとしての国家間関係を核として制度化の進展を論じようとしている点である。しかしながら、「強制」「集合行為」といった観点では、枠組み条約のように開放性と安定性を担保しつつ展開される制度化の過程を十分に与えらえることができないのである。

第二節 「認識共同体」アプローチ

先ほどの枠組み条約についての特徴の箇所でも言及したように、地球環境問題を困難にしている理由は、将来の不確実性、環境リスクの問題であった。上述のアプローチは、環境リスクに対応する形で現出した枠組み条約という様式に

ついで積極的に説明を提示するものとはなっていないのである。以下では、それらとはやや異なった二つのアプローチについて検討する。

P・ハースの指摘する「認識共同体」の議論は、環境問題に対して科学的知見を有する科学者集団の重要性を指摘するのである。彼は、地中海の海洋汚染規制への動きを研究する中で、政治における科学の役割を指摘する。ハースによれば、「認識共同体」とは、「その専門領域や問題領域における政策有意な知識を権威的に主張する専門家そして有能者と認められたプロフェッショナルのネットワーク⁽²⁴⁾」と定義される。そして、因果関係についての共通の理解や規範を共有する科学者たちから構成される認識共同体は、多国間の政策をめぐる問題設定という段階、そして各国がそれらの条約に従うように促す、いずれの段階において重要な役割を担うと主張した。

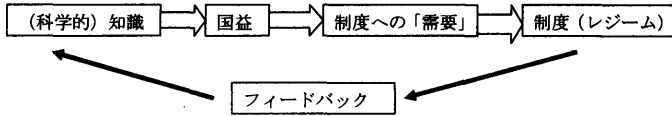
例えば、気候変動問題においては、大気中のCO₂濃度が本当に上昇しているのか、あるいはCO₂濃度が上昇することが気温の上昇と結びついているのかといった疑問が提起されることになる。これについては、一九八八年に設立されたIPCC（気候変動に関する政府間パネル）が、評価報告書を作成したことが、きわめて重要であったとされている⁽²⁵⁾。また、同様に、枠組み条約で合意された各種の報告書制度は、データなどの蓄積という意味で非常に重要である。現在、例えば温暖化ガスの排出量や有害廃棄物の輸出入などのデータは、具体的な措置を講じるに際して、その基礎として重要視されることになる。

ハースの議論では、国家の行動および彼らの協力による制度の形成が従属変数であるのに対して、「認識共同体」の存在（ネットワークの形成）が説明変数であると考えられている。ハースは、国際政治の構造がアナキーであるという前提⁽²⁶⁾を否定している訳ではない。むしろ補助仮説的な位置づけをしており、将来のリスクを負うことを避けようとする「利益の計算」に影響を与えるものとして「認識共同体」を考えているのである。（図2）⁽²⁷⁾

ハースが着目するのは、パワーや富の配分が変化しないにもかかわらず、国家の利益や選好が変化しうる場合があるという点である。これは、国家の学習モデル⁽²⁸⁾と呼んでもいいかもしれない。

認識共同体の議論が前提としているのは、科学的リスク論である。この見方によれば、リスクは、「自然に以前から存

＜図2 「認識共同体」論の制度形成イメージ＞



出典：Andreas Hasenclever, et al. *Theories of International Regimes*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1997), p. 155

在しているものであって、原則的に科学的な測定や計算を通じて確定され、そしてこれらの知識を用いて管理されうる。⁽²⁹⁾ ということになる。

科学的知識とは、統計学に始まり、工学、物理学、気象学、生物学などの自然科学を中心とした学問が想定されている。さらに、リスクは、科学的知識を以って蓋然性(probability)から測定され、客観的なものとして考えられている。

これに対して、リスク論の別の立場からの批判がなされている。社会構成主義からの科学専門主義批判である。これは、2つの点を示唆している。

第一に、科学が「客観的」な判断を提供しうるかということである。科学者の中でも意見が一致しない問題も多くある。加えて、科学が浸透するにつれ、同時に灰色の領域も広がっていくのである。ペーターソンは、国際捕鯨委員会においては、鯨の生態についての専門家が、委員会の決定に参加しているものの、決定への影響力はきわめて限られていたと指摘する。⁽³¹⁾ また、有害廃棄物に関するバーゼル条約においても、専門家による有害廃棄物リストの作成は、「禁止」修正が採択されてから後のことであった。

第二に、科学がどのような形で用いられるかという点である。科学者が政策判断に決定的な役割を果たすことになれば、作業部会における科学者の人選というレベルのみならず、国家アクターが自己の行動を正当化するものとして用いるということがある。

後者の立場から、ハースのアプローチを批判し、「言説アプローチ」を提起したが、K・リップフィンである。彼によれば、「言説」とは、「社会的関係のネットワークに埋め込まれた言語的行為及び修辭的戦略」である。オゾン層保護に関するウィーン条約までの過程を考察したリップフィンの研究は、科学的知識が解釈され、様々な言説が形成され、それが「支配的な言説」になっていくことが描かれている。

ただ、リフィンの研究も、国家アクターの利益の計算に「情報」としての知識が外在的に影響を与えるとする見方を共有するものであると言える。つまり国家の合理的行動という前提を維持するものである。リフィンの議論は、言説の分析を実際の交渉過程の前までとじている点に加えて、アクターの利害がいかに科学的解釈に影響を与えたかという「科学の政治化」という側面が重視されている。

これについて、狭義の国益だけを問題にするのではなく、さらに広く国家アクターの利益の構成のされ方という側面に着目する議論が存在する。コンストラクティビズムの議論である。⁽³³⁾この考え方は、軍事力や経済的利益といった物質的な側面だけでなく、アクターの理念的な側面、アイデンティティや規範を重視する。上の「認識共同体論」も「知識」を重視するのであるが、このアプローチでは、最適な行為をとるという合理的アクターという仮定そのものを問題とする。アクターの主観的要因が「利益」を構成する過程に目をむけるのである。アクターの社会性といってもよい。その代表と言えるのが、以下で取り上げる「規範の浸透」という見方である。

第三節 「規範の浸透」アプローチ

「規範の浸透」アプローチは、規範が浸透していく中で国家の行動が、国益を最大化するという効用を重視する「結果の論理」というよりも、集団において状況に照らして適切な行動であるかどうかという「適切性の論理」⁽³⁴⁾に則つたものとしての側面が強くなつていくと考える。勿論、功利的な計算がなくなることを想定するのではない。「合理的」選択が、国家の国際社会における「振る舞い」というコンテキストの中で想定されるのである。

フィンモアとシッキンクは、「所与のアイデンティティを持つアクターにとつて適切な行動の基準」として「規範」を定義する。⁽³⁵⁾彼らは、規範の発展過程を三段階に区分し、それぞれに異なつた行為の論理が支配している、と論じる。

シッキンクらは、婦人参政権運動などの経験的研究から帰納的に議論を展開している。それによれば、第一段階は、規範の誕生期である。この時期には、「規範起業家 (norm entrepreneurs)」が、イッシューに注意を喚起し、またはそ

れらを名付け、解釈することによって、イッシュューを作り出す、「枠付け (framing)⁽³⁶⁾」がなされる。ここで「規範起業家」の例として挙げられているのは、国際赤十字社を設立し、戦時における傷病者看護団の中立と捕虜の人道的待遇を国際規範として確立するのに尽力した、アンリ・デュナン (Jean Henri Dunant) である。勿論、これは個人に限ったことではなく、NGOらの非国家アクターを想定することができる。第一期において規範を遵守しようとする動機は他者に対する共感に基づくとき、**「規範起業家」**らは、説得に訴えて新しい規範に同調することを迫っていくのである。

第二段階は、規範の加速度的な浸透である。社会の成員が次々と規範を受容する過程を、フイネモアとシイキンクは「規範カスケード (norm cascade)」と呼んでいる。第二期で中心的な役割を果たすのは、個人や非国家アクターではなくむしろ国家や国際組織であり、国際社会における正統性や名声を求めて、国家が自発的に規範を受け入れてゆくとされる。このメカニズムは、社会のメンバーとしての振る舞い「社会化 (socialization)」である。

第三段階においては、規範が「内面化 (internalization)」されていく。規範が条約などの形で採用され、規範があるということが特に意識にのぼらなくなる。ここでは、規範は国際社会に定着し、国内において法制化される。そして、「適切性の論理」が働き、規範を遵守するという動機が顕在的に意識されることはまれになる。やがて、規範遵守のメカニズムは、慣習に委ねられることになる。⁽³⁷⁾

このアプローチの示唆するところは、枠組み条約を経た制度化の過程を、「規範の浸透」としてとらえることができるのではないかという点である。つまり、環境NGOあるいは科学者達といった「規範起業家」が、例えば地球温暖化問題が重要であるという規範的主張を展開し、世論を動員して国家アクターに働きかける。次に、それに共鳴する一部の国々が「規範リーダー」として、条約交渉などを積極的に推進していく。そして、条約化を通じて各国へと浸透させていくという過程として描くことができる。

「規範の浸透」アプローチは、国際社会における全ての規範形成について語りうるものではないが、規範と個々の段階での政治のダイナミズムを指摘した点で重要である。

第四節 「規範の浸透」をめぐる問題点

ここで、確認の意味で、議論を総括しておくことにしたい。リアリズムやリベラリズムと「認識共同体」あるいは「規範の浸透」アプローチにおける重要な相違は、二つあると考えられる。

第一に、国家以外のアクターを国際政治におけるアクターと想定しているかどうかという点である。リアリズムでは、国家は国家としての利益を有しているという前提がある。国際政治を国家間のパワーをめぐる闘争として規定するリアリズムにおいては、軍事力が重視されることになるが、その軍事力とはもっぱら国家・政府の独占物であり、それ以外のアクターは外在的な形でしか影響を及ぼしえない。またリベラリズムは、基本的に国家アクターを単一のものとして想定している。⁽³⁸⁾これに対して「認識共同体」においては、科学者集団の役割が重視され、「規範の浸透」アプローチは、「規範起業家」として、科学者達や環境NGOらの活動に着目することになる。そして、これらのアクターが国家のアイデンティティや利益の構成という形で影響を与えることを重視するのである。

第二の点は、リアリズムがパワー構造、リベラリズムが利益均衡点といった点から制度の形成については、説明的であるが、「認識共同体論」や「規範の浸透」は、通時的な制度変化の説明に適しているという点である。本稿のように枠組み条約といった安定性と開放性を考えた場合、前者では十分な説明を展開できない。国益の対立する「アナーキー」な世界における制度の成立を対象にするからである。

この点では、国際政治アリーナにおける国家の行動を、規範やアイデンティティといった、いわばアクターに埋め込まれた国際社会像の中で理解する必要があるとする「規範の浸透」アプローチの示唆は重要である。外的な強制力という点では限界のある国際法が、国家の自発的な遵守という行為によって支えられているという側面つまり、法が規範によって支えられている点に着目しているからである。

しかし「規範の浸透」というアプローチは、その他のアプローチに比べて、枠組み条約を経由した制度の展開を説明しようように思われるが、決して十分ではない。ここでは、二つの点を指摘しておきたい。

第一に、説明変数とも言うべき「規範」についてである。繰り返しゲームに依拠して規範の展開に言及したアクセルロッドの場合、規範とは一定の行動パターンを意味するものであり、あくまでアクターの行為の結果を観察したもの過ぎなかった。³⁹⁾これに対して、フィンモアらの議論では、規範が、「適切な」行動を導く側面を指摘している。しかし、規範は、さまざまな機会で論じられる中で、生成され、やがてルール化されていくのであって、規範の最終形態を前提として論じようとする点で問題がある。特に、条約という法律制度によって規範が顕現する際には、そのルールの制定をめぐっての対立、調整が問題となる。

第二に、前の点と関連して、規範（当初の段階では規範的アイディア）があるアクターたちによって所有され、それが働きかけられるという図式についての疑問である。このアプローチでは、一方から他方への「説得」というメカニズムが指摘されているが、一方的な影響関係としてとらえることの適否に関わる問題がある。これは、前述したようにある種完結した「規範」を前提としている。規範的主張を展開するNGOなどの積極的な活動を認めるにしても、その主張がそのまま受け入れられるということにはならないであろう。

これらの問題は「規範の浸透」における政治過程のイメージが不十分なことに由来していると考えられる。さらにいえば、枠組み条約を経た制度化という観点からすると、規範が枠組み条約の成立に果たす役割とさらに制度化の進展に際しての役割という二つの側面を把握する必要を示唆している。これらの点について、以下の章でさらに検討していくことにしよう。

第三章 「規範の浸透」の政治過程

第二章では、「規範の浸透」というアプローチが、枠組み条約—議定書という通時的な制度化をある程度、説明しうるものであることを確認した。しかし、上述したように、枠組み条約を経た制度化を説明するには、幾つかの点で不十分である。「規範の浸透」アプローチを踏まえながら、制度化の過程について考えていきたい。

第一節 フレーミングと規範

環境条約を形成しようとするアクターは、環境問題への対応を志向している。この意味で、「アクターの期待が収斂する」⁽⁴⁰⁾のは、問題への関心であると言える。

さて、環境問題と一口に言うが、実体そのものとして存在しているわけではない。この点を、公害問題と比較して考えてみよう。工場排水からの汚染による健康被害、大気汚染といった場合、加害者（企業）と被害者（住民）という図式が構造化されていると違ってよいかもしれない。この場合、因果関係を説明しうるかが最も重要な争点になる。しかし、環境問題として取り上げられるものは、当事者が直接に対峙するという形ではとらえられないものとなっている。今日、地球環境問題の代表的なものとして挙げられる地球温暖化やオゾン層の問題にしても、二酸化炭素などの温室効果ガスやフロンガスの排出者が存在しているが、根本には先進国に住む人々をはじめとする「豊かな社会」の生活様式がある。また、有害廃棄物についても今日では、リサイクルという形で国際資源循環が進展しており、途上国内部においても資源を求める経済セクターと、リサイクルを担う中で汚染の危険にさらされる社会（インフォーマル）セクターの存在がある。その観点からすれば、むしろ国家単位ではなく、ローカル単位、セクター間の問題でもある。さらに、環境問題は、同時代の世代内の問題でもあり、環境リスクという観点が示唆するように、現在と将来の世代にも関わる世代間の問題でもある。つまり、われわれは被害者であるとともに潜在的に加害者たりうるという意味で、きわめて状況的であると言える。⁽⁴¹⁾従って、上述した「認識共同体」アプローチが指摘する科学的知見（ひいては科学者集団）が、必ずしも制度形成、進展に寄与しないのは、科学的因果関係の立証のみでは把握されない環境問題の特質にも関係がある。

この点で、問題を解釈し、演出する「フレーミング」は重要である。⁽⁴²⁾先に言及したように、環境リスクは必ずしも定量的に把握できないのであって、例えば、「危険」「安全」という二分法に則って区分するのは難しい。「フレーミング」という枠付ける作業を介して、問題として理解されるのである。

このような議論は、そもそも社会運動論の中で誕生したものである。社会学史的に言えば、社会運動を「不満」という観点から見る社会心理的なアプローチとそれに対する批判として、運動の持つ資金や人的ネットワークを重視する資源動員論が議論される状況の中で、「フレーム」の重要性が指摘されてきた。⁽⁴³⁾ 「フレーム」とは、「個人にその空間や全体社会の中で起ったことを位置づけ、知覚し、識別し、ラベルづけすることを可能ならしめる解釈図式」⁽⁴⁴⁾ である。ごく単純化して言えば「問題とは何か」という集団の共通理解だと考えることができる。「フレームミング」は、「フレーム」を構築しようとする行動であり、この過程を通じて、個々のアクターが、集団へと動員されると考えられている。このような意味づけ作業において、環境NGOをはじめとする非国家アクターの役割は重要である。国家に比して物質的資源の点で劣る非国家アクターの影響力は、このような作業の段階において顕著である。⁽⁴⁵⁾

枠付けの作業は、一方の側からなされる訳ではなく、対抗的に成されるかもしれないし、既存の規範に接合する形で、フレームが構成されていく可能性もある。例えば、「環境」と「開発」を「持続可能な開発」として包摂したことなどが挙げられるだろう。その際には、フレームの大きさによって、動員の範囲も異なってくる。大きくなることによって多くのアクターを巻き込んでいくことができる。「持続可能な開発」を打ち出すことによって、発展途上国を環境政治のアーリーナヘと呼び込んだとも言えるのである。ここでは、いかに多くのアクターが共有できる「フレーム」を構築できるかという「規範起業家」の戦略的行動が要求される。

「フレームミング」は、状況の認識であるという事実性ととともに、規範性を帯びることになる。⁽⁴⁶⁾ つまり、状況の認識を議論するなかで集団性、社会性が生まれ、「フレーム」が規範性を帯びることになるのである。これは、環境NGOらが、既存の社会や政治体制に異義申し立てという形で問題提起をするということにとどまらない。環境問題において大きな役割を果たすとされる科学者集団も、彼らが科学的な分析すること自体の社会性、規範性がある。つまり、気候変動のデータを収集し、その変化について公の場で言及することは、問題の存在を浮かび上がらせることにもなるのである。⁽⁴⁷⁾

このようなフレームミングは、当初の段階では規範的主張に過ぎないものが、やがて、多くの国家アクターの賛同を確保し、条約というルール化を経て、法としての事実性と規範性を獲得していく。つまり条約を通じたルールを媒介する

ことで、「フレーム」として安定していく。枠組み条約の段階では、アクターが明文化によって、構成的ルールを確認するという性格が強い⁽⁴⁸⁾。従って規制的な面が希薄であると言えよう。実際の多国間条約交渉は、ほとんどがコンセンサス形式に則っているが、国家アクターはコンセンサスの動機づけられることによって、ルール化した「フレーム」を承認するのであり、それが規範形成を支えていくと考えられる。

第二節 「フレーム」としての枠組み条約

では、枠組み条約の成立以後の過程はどのように理解できるのであろうか。枠組み条約が、「問題とは何か」という構成的ルールを明文化したものとして考えるならば、以降においては、制度に関わるアクターの行動を制約する規制的ルール⁽⁴⁹⁾としての側面が強くなってくると考えられる。

それは、単に条約という法的拘束力（義務）の問題だけでなく、議定書などを議論する段階では、より具体的（明瞭性）に環境政策という政策レベルの規制ルール⁽⁵⁰⁾まで議論することになるからである。現在、環境問題に対する取り組みは、化学物質の排出や森林の伐採などの行動を対象として規制する直接規制と呼ばれるものが中心である。この規制ルールは、特定の名宛人の存在を想定しており、規制する側と規制される側が対峙する関係が現れてくると考えられるのである。政策類型論を展開したローウィの指摘するように、「規制政策」は、「その影響において特定の、個別的」⁽⁵¹⁾である。

「フレーム」は、政策レベルにおいて、規制対象への問題の提示の仕方という側面としてあらわれてくる。実際、問題の提示の仕方とは、個別のイッシュューやその優先順位、さらには、政府が取りうる政策手段とも関連する。規制政策と補助金など、多様な手法を組み合わせるポリシー・ミックスのあり方である。現在、多国間環境条約においては、多くの場合、規制する義務を負うのは、先進国であり、国内的には、その国々における産業界（企業）である。従って、環境条約交渉において、特に先進国は、対外交渉と国内における「勝利連合」の形成が必要になってくる⁽⁵²⁾。京都議定書交渉においては、アメリカは排出権取引、EUは共同実施を盛り込むことに成功したが、それは、結果として「フレーム」

の調整を行ったことになると考えられる。そして、「フレーム」が調整される中で、個別のアクター、特に規制対象となるアクターの意思決定を左右しうる可能性がある。ここで示唆的なのが、意思決定論の分野で指摘される「フレームング効果」である。これは、合理的選択に基づく意思決定という既存の理論が、選択肢間の選好は、その記述の仕方と無関係である前提をとっていたのに対して、問題の記述の仕方によっては、選択が変化することを指摘したものである。³³

意思決定におけるフレームング効果は、非常に強固なものであり、その矛盾に事後的に気づくことはあっても、途中の過程においては、矛盾した判断をしてしまう、とされる。ただ、これは個人の意思決定の問題のレベルであって、本稿において中心的な位置を占める、環境問題の制度形成に関わる国家アクターや、環境NGO、企業といったアクターを対象とする場合、やや位相が異なる。つまり、実験者が被験者に示すような形で問題が提示される訳ではない。先にも指摘したように、「フレーム」は集団で共有されたものとしての性格を考えなくてはならない。

では、この共有された問題関心とも言うべき「フレーム」の強固さは何に依存するのかという点、規制主体（国家）間の規範浸透の程度に依存すると考えられる。「フレーム」が条約という形で明示化され、その規範性が高まることによって、「フレーム」が安定的になると言えるだろう。「フレーム」は、それによって、調整が転換かという方向性が決まってくるであろう。

勿論、直接的には、国家が条約を批准することによって、法としての規範が確立していくことになるが、実際に、枠組み条約は、発効に必要な批准の数は比較的少なくなっており、³⁴ 国家間レベルでは、規範を明示的なものとして早期に確立することが企図されているといつてよい。

この「フレーム」が枠組み条約の批准を通じて規範として強化されることで、交渉を困難にすることもありうることは先に指摘したが、ここで、京都議定書を例にとつて、規制措置をめぐる交渉について「フレーム」の強固さを考えてみよう。アメリカが交渉で合意しながらも、批准を拒否し、「脱退」を表明したことは周知のとおりである。議定書交渉、条約の締約国会議において、もつともアメリカが固執したのが、途上国も参加した排出規制を検討することである。アメリカの国内では、一九九七年に、上院が「バード・ヘーゲル決議」を採択し、途上国を参加させる仕組みを担保しな

い限り、アメリカの参加に反対する意思を示した。しかし、気候変動問題は第一義的に先進国の問題であるという「フレーム」が、すでに気候変動枠組み条約において確認されていた。すなわち、先進国には具体的な数値ではないものの排出量を削減することを合意したが、途上国については課されないことになっていたのである。そしてこの規範に支えられた「フレーム」の頑健性が調整する形の議論の展開を阻んだと考えることができる⁽⁵⁵⁾。

アメリカ、特に産業界の行動は利己的と批判されることも多いが、二酸化炭素総排出量という点からすれば、アメリカの主張に根拠がないわけではない。総排出量からすれば、アメリカが第一位(約二四・四%)であるが、第二位には中国(約一二・一%)、第五位にインド(約四・七%)と続く⁽⁵⁶⁾。国民一人あたりでは、この順位は大きく変わるが、アメリカの産業界において、温暖化ガスの排出規制の影響を受けない中国やインドらに対する不公平感があつたことも否定できないであろう。少なくとも産業界の反対派は、そのような「フレーミング」を行い、国内的にはある程度成功したとも言える。しかし、それは国際レベルでの「フレーム」を変えるものにはならなかつた。枠組み条約という法化された規範に支えられた「フレーム」を転換するのは容易ではなく、国家間の集合行為問題が発生して議定書の発効が見送られる事態にまでは至っていない。

このような形で、批准が進むことで各国の政策へ浸透し、規範はより具体性を持ったものとして強化されていくと考えられるのではないだろうか。

おわりに

今や、環境問題は、国際政治における課題のリストにおいても下位に位置づけられるものではなくなってきた。国際社会は、十分ではないにせよ地球規模の環境問題に対して取り組んできた。この取り組みには、様々なレベルで色々な方向性があるが、環境問題に関して、個別の問題に対して条約という形に対応し、その中で、枠組み条約という、いわば暫定的合意を梃子にしなが、国際的な取り組みが進展していることが指摘されている。

本稿では、制度という政治形態を梃子とし、地球環境政治が把握できないかという関心から出発し、環境分野で特徴的である、枠組み条約を経た制度化を、「規範の浸透」というアプローチに依拠しながら読み解いてきた。

そして、制度化過程の全体を把握する意味で、まず既存の国際政治のアプローチを検討し、リアリズムやリベラリズムに比して、「規範の浸透」アプローチの方が枠組み条約を介した制度化の進展を説明しうるのではないかと指摘した。次いで、「規範の浸透」アプローチが十分に展開されていない政治過程イメージについて、特に「フレーム」と「規範」という関係を中心に考察することで、個々の政治過程の関連を考察し、枠組み条約を介した制度化についての説明を試みた。

勿論、本稿では、環境という分野において現出している形態から政治へアプローチをしているのであり、例えば、国際政治には、リアリズムの主張する「パワーをめぐる闘争」という側面があることを否定するものではない。

また、注意しておかなければならないのは、「規範の浸透」アプローチが、十年、二十年であるとか比較的長い全体の過程を記述するマクロな視座であるとするれば、本稿で考察したのは、各過程との連関、つまりマクロからメゾのレベルの説明にあたるものであった。本稿全体は、いわば予備的考察であって、理論化の方向においてというよりも、経験的研究への足掛かりとして意味を持ちうるであろう。フレーミングや交渉の過程を解き明かそうとしている社会運動論や多国間交渉理論⁵⁸といった研究を踏まえながら、地球環境政治の経験的研究を進めていくことが、今後環境政治への視野を広げることにつながっていくだろう。

環境問題という観点からすると、例えば地球温暖化は百年後にどうであるかのような問題に対して、国際社会の取り組みは、いわば手探りで取り組んでいる状態である。それに対して、その政治過程をとらえようとする政治学は、比較的短い個別の条約交渉の過程に目を奪われがちかもしれない。しかし、次々と積み重ねられていく個々の合意だけでなく、全体と個別の過程という関係性⁵⁹について留意しながら、環境政治の展開を見つめていくこともまた必要とされているのではないだろうか。

注

- (1) 地球環境政治の歴史的進展については、亀山康子『地球環境政策』（昭和堂、二〇〇三年）、特に第一章を参照。
- (2) 京都議定書の交渉過程を、主導的な役割を担ったオランダ政府の政策との関連から論じたものとして蟹江憲史『地球環境外交と国内政策』（慶應義塾大学出版会、二〇〇一年）。
- (3) Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations*. (New York: Alfred Nopf, 1947).
- (4) 相互依存については、Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, Jr. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. (Boston: Little Brown, 1977)；鴨武彦・山本吉宣編『相互依存の理論と現実（第二版）』（有斐閣、一九八九年）；山本吉宣『国際的相互依存』（東京大学出版会、一九八九年）らを参照。
- (5) 国際政治の側で国際法への関心が皆無であったわけではない。国家間関係を国際社会としてとらえ、そこにおける秩序、ルールや規範に着目した「英国学派」には、しばしば国際法への言及が見られる。Hedley Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. (New York: Columbia University Press, 1977). この点については、アメリカ国際政治学、特にニューズを重視するリベリスムの立場と相違する。近年の両分野の相互関心を示すような研究の一例は、Michael Byers, ed. *The Role of Law in International Politics*. (Oxford: Oxford University Press, 2000). もっとも、交流ではなく分立してると言う言ひ方が適切であるという評価もある。斎藤民徒『国際法と国際規範』『社会科学研究』第五四巻第五号（二〇〇三年三月）、五五頁。ただ、相互関心が、かつてに比べて高まりつつあることは否定しえないだろう。
- (6) 位田隆一「ソフト・ローとは何か―国際法上の分析概念としての有用性批判（一）（二）」『法学叢集』第一一七巻第五号（一九八五年八月）一―二六頁、同巻第六号（一九八五年九月）一―二二頁。ソフト・ローについての研究も近年蓄積されている。ここでは、比較的最近の研究として、Ulrika Morhed, *Soft Law in Governance and Regulation*. (Cheltenham, U.K.: E. Elgar Pub, 2004) を挙げておく。
- (7) グローバル・ガバナンスについての研究は枚挙に暇がないが、代表的なものとしてJames A. Rosenau and Ernst Otto-Czempiel, *Governance without Government*. (Cambridge, U.K.: Cambridge University Press, 1992)。グローバル・ガバナンス論は、政府間関係だけに着目するものではない。国際関係論で支配的であったレジーム論が、国家アクター間のフォーマルな制度のみを中心とするいわば狭義の政治セクターの問題に還元していたのに対して、ガバナンス論は、それに加えて経済、社会セクターとそこで活動するアクターの間で展開される政治をとらえようとする試みであるといつてよいだろう。このようなセクター、アクターの相互関係の把握は、藪野祐三『先進社会のイデオロギーII』（法律文化社、二〇〇一年）、二二―二三頁を参照。ここでは、政治・経済・社会

- の三層が同時並行的に展開する空間をシローナル・システムと呼んでゐる。レシーム論については Stephen D. Krasser, ed. *International Regimes*. (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1983). 企業セクターが中心となった ISO14000 などは条約による国際的な環境への取り組みの一例である。Jennifer Clapp, "The Privatization of global environmental governance: ISO14000 and the developing world." *Global Governance*, Vol.4 No.3 (1998): 295-316.
- (8) Kenneth W. Abbott and Duncan Snidal. "Hard and Soft Law in International Governance." *International Organization*, Vol. 54 No.3 (2000), pp.450-454. を参照。
- (9) Lawrence E. Susskind *Environmental Diplomacy: Negotiating More Effective Global Agreements*. (Oxford: Oxford University Press, 1994), p.30.
- (10) 山本草二「国際環境協力の法的枠組みの性質」『ジュリスト』第一〇一五号(一九九三年)「一四五頁。もともと枠組み条約をもっと狭く解釈し、別の類型を設けるものもある。村瀬信也「国際環境法—国際経済法からの視点」『ジュリスト』第一〇〇〇号(一九九二年五月)「三六一—三六三頁を参照。
- (11) 亀山、前掲書、一一〇頁。
- (12) Gareth Potter and Janet W. Brown. *Global Environmental Politics*, 2nd ed. (Boulder, Co.: Westview Press, 1996). 細田衛士監訳『入門地球環境政治』(有斐閣、一九九八年)「二〇頁。
- (13) 山本、前掲書、四五頁。Susskind, op.cit., p.34. また、これらよりも以前に成立したロンドン海洋投棄条約についても、枠組み条約として記述するものもある。(Porter and Brown, ibid.)
- (14) リスク論においては、「危険」と「リスク」についての区分が重要とされている。本節での「危険」という語は、リスク論における「リスク」の意味を含んでいる。リスク論の研究は多数に上るが、ここでは、概説書として、Debora Lupton. *Risk*. (London and New York: Routledge, 1999) を挙げておく。技術的な観点が強いが、日本における環境リスク論の嚆矢と言えるのは、中西準子『環境リスク論—技術論から見た政策提言』(岩波書店、一九九五年)。
- (15) 予防原則については Timothy O'Riordan and James Cameron, eds. *Interpreting the Precautionary Principle*. (London: Earthscan, 1994); 高村ゆかり「国際環境法と予防原則」『思想』第九六三号(二〇〇四年七月)「六〇—八一頁」を参照。
- (16) 亀山、前掲書、一一二頁。
- (17) これらの特徴は、山本、前掲書、亀山、前掲書などを参照した。
- (18) 「覇権安定論」については Robert Gilpin. *War and Change in World Politics*. (Cambridge, U.K.: Cambridge University

- Press, 1981).
- (19) 典型的なものは、国際政治を国家ユニットから構成されるシステムとして把握したM・カプランの国際システム論である。Morton Kaplan, *System and Process in International Politics* (New York: John Wiley and Sons, 1957).
- (20) ハーゼル条約に関して言うならば、非OECD諸国への有害廃棄物の輸出禁止とどう合意に反対してアメリカだけがOECD諸国の中で唯一、ハーゼル条約そのものを批准してこなかった。
- (21) 取引コストなどの概念は、経済学的制度論において想定されている制度の機能である。これらのことは、Douglass North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (Cambridge, New York: Cambridge University Press, 1990) を参照。これらの議論を国際政治学に導入し、制度を論じたものが、Robert O. Keohane, *After Hegemony* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1984)。
- (22) 集合的行動論のことは、Mancur Olson, *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups* (Cambridge, MA.: Cambridge University Press, 1965)。
- (23) 繰り返し状態の「囚人のジレンマ」は、しばしば「Tit for Tat」な優位な戦略とされる。Robert Axelrod, *The Evolution of Cooperation* (New York: Basic Books, 1984) を参照。
- (24) Peter M. Haas, "Introduction: epistemic communities and international policy coordination," *International Organization*, Vol.46 No.1 (1992), p.3.
- (25) 米本昌平「地球環境問題とは何か」(岩波書店、一九九四年)、竹内敏二「地球温暖化の政治学」(朝日選書、一九九八年)などを参照。
- (26) Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Boston: Addison-Wesley, 1979).
- (27) Haas, op.cit.
- (28) 「補題」のことは、Joseph S. Nye, Jr. "Nuclear Learning and U.S.-Soviet Security Regimes," *International Organization*, Vol.41 No.4 (1987): 371-402.
- (29) Lupton, op. cit., p.17.
- (30) この点については、藤垣は「科学者—裁判官」モデルと呼んでいる。藤垣裕子「専門知と公共性」(東京大学出版会、二〇〇三年)、一七三—一七五頁。
- (31) M. Peterson, "Whalers, Cetologists, Environmentalists, and the International Management of Whaling," *International*

Organization, Vol.46 No.1 (1992): 147-186.

- (32) Karen Lifin. *Ozone discourse: science and politics in global environment cooperation*. (New York: Columbia University Press, 1994).

- (33) コンストラクティビズムの代表的な研究として、Alexander Wendt. *Social Theories of International Politics*. (Cambridge: Cambridge University Press, 1999); Friedrich, V. *Kratichwil. Rules, Norms and Decisions*. (Cambridge: Cambridge University Press, 1989).

コンストラクティビズム研究の見方図表、John G. Ruggie. "What Makes the World Hang Together? Neo-Utillitarianism and the Social Constructivist Change." *International Organization*, Vol.52 No.4 (1998), pp.855-885. を参照。コンストラクティビズムの事例研究へのアプローチという観点に着目した「ユートピア」としては、拙稿「研究諸事例におけるコンストラクティビズム」【九大法学】第八六号（二〇〇三年九月）、三四一-三六四頁を参照。

- (34) マーチとオルセンは、制度とモニターとの関係を「結果の論理」「適切性の論理」という観点から、「経済学における制度論を前者」「モニターの意味を与える制度として後者を区分した。James G. March and Johan Olsen. "The International Dynamics of International Political Order." *International Organization*, Vol.52 No.4 (1998): 943-69.; James G. March and Johan P. Olsen. *Rediscovering Institutions*. (London: Collier Macmillan Publishers, 1989). 渡田雄哉【やむらかな制度】(日刊工業新聞、一九九四年)。制度に「適切性の理論」に関連した箇所には、「政治制度は、相互に関連するルールやルーティンが集合したものだ。このルールなどの集合体が、役割と状況との関係を基準として、妥当性ある行動の範囲を定めている。」(前掲書、二三三頁)とある。

- (35) Martha Finnemore and Kathryn Sikkink. "International Norms Dynamics and Political Change." *International Organization*, Vol.52 No.4 (1998): 887-917.

(36) 後述、注(33)註文部分を参照。

- (37) Finnemore and Sikkink, op. cit., p.905.

- (38) この点では、リアリズムとリベラリズムの立場は相似している。これらを国家モニターの合理的行動を想定するところから「ランサムナリズム(合理主義)」としてコンストラクティビズムと区別する立場もある。

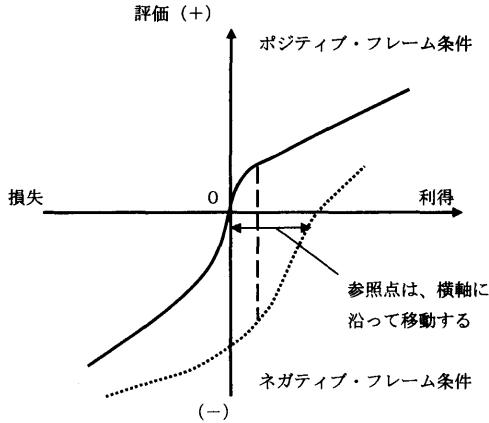
- (39) Robert Axelrod. "An Evolutionary Approach to Norms." *American Political Science Review*, Vol.80 No.2 (1986): 255-273.

- (40) Stephen D. Krasner, ed. *International Regimes*. (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1983), p.2.

- (41) その意味では、我々は常にリスミンと対峙する「リスミン社会」の出現を見ることができるといえる。Ulrich Beck. *Risikogesellschaft*.

- chaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne* (Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1986).
- (42) Finemore and Sikkink, op.cit. p.257. 佐藤仁「問題」を切り取る視点―環境問題とフレームングの政治学」石弘之編「環境学の技法」(東京大学出版会、二〇〇二年)、四一―七五頁。
- (43) 最近までの社会運動論の理論的潮流をまとめたものとしては、曾良中清司・長谷川公一・町村敬志・樋口直人編「社会運動という公共空間」(成文堂、二〇〇四年)。
- (44) David A. Snow, Burke E. Roachford Jr., Steven K. Worden and Robert D. Benford. "Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation." *American Sociological Review*, Vol.51 No. 4 (1986), p.464. この議論のトーンをたか・トマンの「フレーム分析」(1992) Eving, Goffman. *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*. (New York: Harper and Row, 1974) を参照。
- (45) Klagman et al eds. *Restructuring World Politics*. (Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002), p.11.
- (46) David Snow and R Benford. "Ideology, Frame Resonance and Participant Mobilization." *International Social Movement Research*, Vol.1 (1988), pp.199-202. フリッチは「フレームング」を「診断的」と「事後的」なものを区分しているが、その合意からすると、事実性と規範性と言い換えた方が妥当であろう。
- (47) この点では、E・ハースが「認識共同体」が科学的な因果関係の認識について共有している点だけでなく規範についても言及しているのは示唆的である。
- (48) 「構成的ルール」とは「XとYという文脈におけるY」という性格を持つものである。制度の外にいるアクターにとっては、これが事実性を有する訳ではない。John Searle. *The Construction of Social Reality*. (New York: Free Press, 1995).
- (49) Searle, op.cit., pp.27-29.
- (50) 規制政策についての研究には、枚挙に暇がないが、環境経済学の観点からは、植田和弘「環境経済学」(岩波書店、一九九六年)第六章、第七章を参照。植田和弘・岡敏弘・新澤秀則編「環境政策の経済学」日本評論社、一九九七年(第七章以下)を参照。
- (51) Theodore Lowi. "American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory." *World Politics*, Vol.6 No.4 (1964), p.689. フリッチは「Four Systems of Policy, Politics and Choice." *Public Administration Review*, Vol.32 No.4 (1972), pp.298-310. またローウィの政策類型についての考察は、大原伸仲夫「政策・決定・行動」(木鐸社、一九九六年)、第二章を参照。
- (52) 国内政治と国際政治の二つの関連に着目する「レベルゲーム」(Robert D. Putnam. "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games." *International Organization*, Vol.42 No.3 (1988): 427-60.

<図3 プロスペクト理論によるフレーミングの効果>



(23) Amos Tversky and Daniel Kahneman, "Rational Choice and the Framing of Decisions," *Journal of Business*, Vol.59 No.4 (1986): 251-278. この有名な「フレーミング効果」が生じる理由については、「プロスペクト理論」によって説明が試みられている。Daniel Kahneman and Amos Tversky, "Prospect Theory: An Analysis of Decision Under Risk," *Econometrica*, Vol. 47 No.2 (1979): 263-291. キジチヤン・フレイムとフリスマン回避曲であり、ネガティブ・フレーム条件の下ではリスク愛好的となると思われる。(24) では、リスクとは主体にとっての経済的損失を指す。) したがって、「フレーミング」が意思決定や選択肢の受容可能性に与える影響を指摘するにとどめた。(図3)

(54) 山本、前掲、一四八頁。

(55) 政治的紛争において、シャットアウトシユナイターが指摘するように、政治的紛争において不利な立場にある者が、紛争の範囲を拡大しようとすることに利害を持つことはよくある。E.E. Schattschneider, *The Semi-Sovereign People: A Realist's View of Democracy in America*. (New York: Holt, Rineheart, and Winston, 1960).

(56) 地球温暖化防止推進センター、http://www.jeccca.org/education/datasheet/02/data0202_2000.html (二〇〇五年一月二二日、アクセス)

(57) 国境を越えた社会運動について、Sidney Tarrow, *The New Transnational Activism*. (Cambridge, New York: Cambridge University Press, 2005) を参照。

(58) 多国間交渉について、William I. Zartman, ed. *International Multinational Negotiation: Approaches to the Management of Complexity*. (San Francisco: Jossey-Bass Inc., 1994). 権永尊監訳『多国間交渉の理論と応用』(慶應義塾大学出版会、二〇〇〇年) / Fen Osler Hampson with Michael

- Hart. *Multinational Negotiations: Lessons from Arms Control, Trade and the Environment*. (Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1995) 参考書。
- (5) Oran R. Young. *Governance in World Affairs*. (Ithaca and London: Cornell University Press, 1999) , pp.194-195.